



VIVES

RESEARCH CENTER FOR REGIONAL ECONOMICS

PARTIJPOLITIEKE FUNDRAISING IN BELGIË

VIVES
BELEIDSPAPER
September 2016

Partijpolitieke fundraising in België

1999-2015

Bart Maddens

Instituut voor de Overheid, KU Leuven

Jef Smulders

Instituut voor de Overheid, KU Leuven

KU LEUVEN

BELANGRIJKSTE RESULTATEN

1. In de periode 1999-2015 hebben de Belgische politieke partijen **in totaal 3.121.084 euro aan giften ontvangen**. Gemiddeld zijn de giften wel maar goed voor **0,21% van de totale inkomsten** van de partijen. De inkomsten uit giften zijn doorgaans iets hoger in verkiezingsjaren, maar vertonen voor het overige geen duidelijke stijgende of dalende tendens.
2. Ruim **de helft van het totale bedrag aan giften (1.420.751 euro) ging naar de drie Franstalige traditionele partijen** (PS, MR en cdH). PRL/MR streek het grootste bedrag op (507.868 euro, dit is 16% van het totaal) en wordt op de voet gevolgd door PSC/cdH (470.989 euro, 15%) en PS (441.894 euro, 14%). Daarna volgen op enige afstand Vlaams Blok/Belang (322.735 euro, 11%), PVDA/PTB (287.066 euro, 9%), VU/N-VA (279.567 euro, 9%) en CVP/CD&V (196.528 euro, 6%). VLD/Open Vld en SP/sp.a hebben nauwelijks inkomsten uit giften. PVDA en LDD komen dan wel weer aan een significant bedrag van respectievelijk 287.066 euro (9%) en 189.058 euro (6%).
3. De **verdeling van de giften over de partijen kent een grillig verloop**. Bij PS en MR pieken de ontvangsten uit giften in respectievelijk 2003 en 2012 (met ongeveer 380.000 euro voor de PS en 410.000 euro voor de MR). Dat komt omdat beide partijen eenmalig een omvangrijk legaat ontvingen. **De wettelijke beperkingen op de giften zijn immers niet van toepassing op legaten**. Langs Vlaamse kant valt vooral op dat LDD in 2007 uitzonderlijk veel giften ontving: 124.973 euro. Ten slotte springt ook PVDA/PTB uit de band met 276.497 euro in 2014.
4. Relatief weinig kandidaten financieren hun campagne met giften. Van alle 11.647 Vlaamse kandidaatstellingen sinds de verkiezingen van 1999 zijn er slechts 530 (4,6%) waarbij melding werd gemaakt van een gift. Dit aantal vertoont bovendien een **dalende trend**. In 1999 werd nog door 10,1% van de kandidaten een gift gedeclareerd, in 2014 slechts door 1,6%. Het gemiddelde bedrag per begunstigde kandidaat bedraagt 2.861 euro, maar vertoont ook een dalende trend.
5. De **kandidaten van CD&V rijven de meeste giften binnen**. Niet minder dan 46,2% van alle giften aan kandidaten in de periode 1999-2015 gaat naar CD&V, goed voor 700.209 euro. Daarna volgen Open Vld met 23,2% en sp.a met 16,3%. Het overwicht van de christendemocraten heeft te maken met het feit dat het gemiddelde bedrag per begunstigde kandidaat een stijgende tendens vertoont in die partij.
6. Het zijn **vooral de ministers die giften ontvangen**. Bij ministers stijgt het aantal meldingen van donaties naar 22%, bij uittreedende parlementsleden naar 9,6%. Daarnaast worden mannelijke kandidaten (5,4%) significant meer begunstigd dan vrouwelijke (3,6%). Kandidaten van 60 jaar of ouder ontvangen minder vaak een gift (2,5%). Zelfstandigen (6,1%) en politieke medewerkers (7,8%) worden dan weer significant meer begunstigd.

INHOUD

Belangrijkste resultaten	2
Inleiding.....	4
Wetgeving	5
Giften aan partijen	7
Giften en legaten	10
Giften aan kandidaten.....	12
Welke kandidaten ontvangen giften?	14

TABELLEN

Tabel 1: Giften aan politieke partijen, in absolute waarden (in euro), 1999-2015	7
Tabel 2: Giften aan kandidaten, 1999-2015.....	13
Tabel 3: Percentage kandidaatstellingen waarbij giften worden gedeclareerd, volgens verschillende categorieën, 1999-2015.	15
Tabel 4: Logistische regressie-analyse (via de SAS CATMOD-procedure), met het al dan niet melden van een gift als afhankelijke variabele (N=9.797)	17

GRAFIEKEN

Grafiek 1: Procentuele verdeling van de geschonken bedragen over de partijen, 1999-2015.....	7
Grafiek 2: Totale giften aan de politieke partijen, in absolute waarden (in euro), 1999-2015.....	8
Grafiek 3: Als gift geboekte bedragen van meer dan 100.000 euro, in absolute waarden (in euro), 1999-2015. .	9
Grafiek 4: Aantal kandidaten dat giften ontvangt, in absolute waarden (linkse as) en als percentage van alle kandidaatstellingen (rechtse as), 1999-2015.	12
Grafiek 5: Gemiddeld bedrag aan giften per CD&V-kandidaat, in euro (linkse as), en aantal CD&V-kandidaten dat giften ontvangt als percentage van alle kandidaatstellingen (rechtse as), 1999-2015.	14

INLEIDING

In veel democratieën worden politieke partijen en verkiezingscampagnes in grote mate gefinancierd met giften. Zo hangt in de VS het lot van heel wat kandidaten af van de vraag of ze voldoende geldschieters bereid vinden om hun campagne te financieren. In de Belgische politiek daarentegen spelen giften slechts een marginale rol. Dat komt vooral omdat het doen van giften aan partijen en kandidaten wettelijk wordt beperkt. Maar daarnaast worden de partijen – en via de partijen ook de kandidaten – royaal gesubsidieerd door de overheid. Daardoor is er geen enkele incentive meer om fondsen te verwerven.

Dit neemt evenwel niet weg dat **er wel degelijk aan partijpolitieke fundraising wordt gedaan in België**. Zowel partijen als kandidaten ontvangen nog steeds giften. **Het relatieve gewicht van die giften mag dan wel beperkt zijn, het gaat toch vaak om substantiële bedragen.** Welke partijen ontvangen het meest giften? Hoe evolueert dat doorheen de tijd? Bij hoeveel kandidaten wordt de campagne gefinancierd met giften? Welke kandidaten doet het meest aan *fundraising*? Daar is nog nauwelijks onderzoek naar gedaan. Nochtans leveren zowel de boekhoudingen van de partijen als de aangiften van de verkiezingsuitgaven door de kandidaten ons een schat aan informatie hierover. In deze paper wordt de beschikbare informatie over de giften aan partijen en kandidaten voor het eerst systematisch geanalyseerd.

In wat volgt bespreken we eerst kort de wetgeving inzake de giften. Daarna brengen we de giften aan de partijen in kaart op basis van hun boekhoudingen. Ten slotte gaan we na welke kandidaten giften hebben ontvangen op basis van de aangiften van de verkiezingsuitgaven. Alle bedragen in deze paper zijn geïndexeerd en uitgedrukt in prijzen van juli 2016.

WETGEVING

Sinds 1993 mogen enkel natuurlijke personen nog giften doen aan kandidaten en partijen.¹ Giften van rechtspersonen en feitelijke verenigingen zijn verboden. In 1999 werden de particuliere giften echter ook aan banden gelegd. Partijen en hun componenten, lijsten, kandidaten en politieke mandatarissen mogen vanwege eenzelfde natuurlijke persoon jaarlijks elk maximum 500 euro als gift ontvangen. Schenkers mogen jaarlijks in totaal maximum 2.000 euro besteden aan giften ten voordele van politieke partijen en hun componenten, lijsten, kandidaten en politieke mandatarissen. Aangezien partijen doorgaans over talrijke componenten beschikken, is het plafond van 500 euro zeer relatief. Wie het maximale bedrag van 2.000 euro wil schenken aan één bepaalde partij kan dat gemakkelijk doen door vier verschillende partijinstanties te begunstigen.

Van personen die giften doen van 125 euro of meer moet de identiteit worden geregistreerd. Een overzicht van deze schenkers moet jaarlijks worden overgemaakt aan de Parlementaire Controlecommissie, maar wordt niet publiek gemaakt. Sinds 2015 moeten deze giften van 125 euro of meer bovendien elektronisch worden overgemaakt.

De partijen moeten jaarlijks hun boekhouding publiek maken en daarin ook aangeven welk bedrag ze aan giften hebben ontvangen. Het is pas sinds 1999 dat deze boekhouding volgens een uniform model wordt opgesteld. In dat jaar werd ook de lijst van partijcomponenten vastgelegd, waarvan de boekhouding moet worden geïntegreerd in de geconsolideerde boekhouding van de partij. Bijgevolg beschikken we pas sinds 1999 over vergelijkbare gegevens betreffende de giften aan de partijen.

Dit neemt niet weg dat er nog altijd een aantal lacunes zijn in de wetgeving. Enkel de partijen die in aanmerking komen voor een federale dotatie – en die dus minstens één Kamerzetel hebben – zijn verplicht om hun boekhouding publiek te maken. Partijen die niet vertegenwoordigd zijn in het Parlement blijven dus buiten beeld. Bijgevolg hebben we pas sinds 2014 zicht op de boekhouding van PVDA/PTB, omdat de partij toen pas voor het eerst in de Kamer vertegenwoordigd was. Omgekeerd hebben we geen zicht meer op de financiering van LDD sinds die partij in 2014 uit de Kamer verdween.

Gelden de beperkingen inzake giften ook voor partijen die niet in het Parlement vertegenwoordigd zijn? Anders gezegd: wanneer is er sprake van een ‘politieke partij’? Volgens de wet is een partij een vereniging die deelneemt aan verkiezingen en kandidaten voordraagt voor de mandaten van volksvertegenwoordiger in elke kieskring van een gewest of een gemeenschap. Dit betekent dat de beperkingen van de giften niet gelden voor verenigingen die nog geen kandidaten hebben voorgedragen voor verkiezingen of dat enkel doen in een beperkt aantal kieskringen van een gewest. In de aanloop naar de verkiezingen van 2007 kon LDD met andere woorden onbeperkt giften ontvangen tot het moment waarop de partij lijsten neerlegde. Vandaag kan LDD opnieuw onbeperkt giften ontvangen, aangezien de partij in 2014 enkel een lijst indiende voor de Kamer in de kieskring West-Vlaanderen.²

¹ Wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, B.S. 20.07.1989.

² Zie ook: D. De Prins, *Handboek Politieke Partijen*, Die Keure, Brugge, 2011, hoofdstuk 3, §1.

De kandidaten zijn verplicht om een aangifte in te dienen van hun verkiezingsuitgaven. Sinds 1999 moeten ze daarin ook vermelden wat de herkomst is van de middelen die ze aan de campagne hebben besteed. Meer bepaald moeten ze vermelden hoeveel ze hebben betaald uit hun eigen patrimonium, hoeveel ze hebben gekregen van de partij en hoeveel giften ze hebben ontvangen. Deze informatie wordt niet gepubliceerd, maar de aangiften liggen wel, 75 dagen na de verkiezingen, gedurende 15 dagen ter inzage van de kiezers.

De meest recente wetswijziging, van begin 2014, voerde ook regels in inzake sponsoring. Tot dan waren er hierover enkel een aantal aanbevelingen van de Controlecommissie. Sponsoring wordt nu wettelijk gedefinieerd als het “beschikbaar stellen door ondernemingen, feitelijke verenigingen en rechtspersonen van gelden of producten aan een politieke partij, in ruil voor publiciteit, op voorwaarde dat dit volgens de geldende marktprijzen gebeurt”. Als een handelaar of bedrijf bijvoorbeeld advertentieruimte koopt in het partijblad, dan wordt dit niet als een gift beschouwd zolang de prijs die daarvoor wordt betaald vergelijkbaar is met de prijs die daarvoor betaald zou worden in het commerciële circuit.³ Er moet met andere woorden een zekere proportionaliteit zijn tussen de betaalde prijs en de geleverde publiciteit.

Tijdens de sperperiode vóór de verkiezingen mogen partijen en kandidaten per sponsor maximum 2.000 euro ontvangen. Partijen en kandidaten zijn verplicht om de identiteit te registreren van de instanties die sponsoren ten belope van 125 euro en meer, en daarvan jaarlijks een overzicht te bezorgen aan de Controlecommissie. Ze moeten dit doen uiterlijk op 30 juni van het daaropvolgende jaar. Deze lijst van sponsors wordt publiek gemaakt. In juni van dit jaar diende voor het eerst een lijst van sponsors – voor het boekjaar 2015 – te worden neergelegd. Deze lijst is op het moment van schrijven evenwel nog niet gepubliceerd. De wet legt geen deadline op voor het publiek maken van de lijst.

In juni 2016 ontstond er discussie over de vraag of het bedrag dat een aantal bedrijven betaalden voor een vorig jaar georganiseerd besloten ‘eetfestijn’ van Open Vld-gedeputeerde Geert Versnick (tot 6.000 euro volgens de media⁴) wel in verhouding stond tot de publiciteit die ze daarvoor kregen (een vermelding in een speech tijdens het diner). De kwestie is niet zonder belang, want als die transacties niet als sponsoring kunnen worden beschouwd, dan gaat het om onwettige giften van bedrijven. Normaal gezien wordt de prijs betaald voor deelname aan een *fundraising diner* als een gift beschouwd. Maar de gegevens daarover zijn schaars. In 2008 lekte uit dat de deelname aan een door Antwerps schepenen Marc Van Peel georganiseerd etentje met minister-president Kris Peeters 500 euro kostte. In de uitnodiging werd erop gewezen dat enkel individuen giften kunnen doen en dat betalingen door vennootschappen bijgevolg niet zouden worden aanvaard. Vreemd was wel dat de aanwezigen verplicht waren om de 500 euro cash te betalen.⁵ Gezien de hoger aangehaalde recente wetswijziging zou dat vandaag niet meer mogelijk zijn.

³ *Parl. St. Kamer*, 2012-2013, nr. 53 2972/1, p. 8.

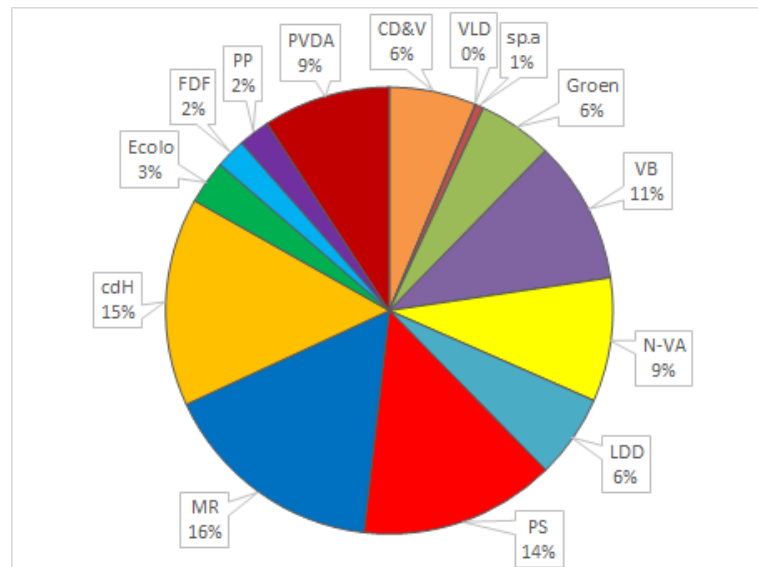
⁴ F. El Mabrouk en P. Lesaffer, ‘Immosector betaalt eetfestijn Geert Versnick’, *De Standaard*, 30.06.2016.

⁵ R. Goossens, ‘Kabinet-Van Peel organiseert fundraising-diner met Kris Peeters voor CD&V-kas’, *De Morgen*, 16.12.2008.

GIFTEN AAN PARTIJEN

Tabel 1 bevat een overzicht van de geschonken bedragen aan de politieke partijen van 1999 tot 2015. In totaal werd er in die periode 3.121.084 euro geschonken aan de partijen. Zoals ook uit Grafiek 1 blijkt, ging bijna de helft van dit bedrag naar de drie Franstalige traditionele partijen, namelijk 1.420.751 euro. PRL/MR streek het grootste bedrag op (507.868 euro, dit is 16% van het totaal) en wordt op de voet gevolgd door PSC/cdH (470.989 euro, 15%) en PS (441.894 euro, 14%). Daarna volgen op enige afstand Vlaams Blok/Belang (322.735 euro, 11%), PVDA/PTB (287.066 euro, 9%), VU/N-VA (279.567 euro, 9%) en CVP/CD&V (196.528 euro, 6%). VLD/Open Vld en SP/sp.a hebben nauwelijks inkomsten uit giften. LDD komt dan wel weer aan een significant bedrag van 189.058 euro (6%).

Grafiek 1: Procentuele verdeling van de geschonken bedragen over de partijen, 1999-2015.



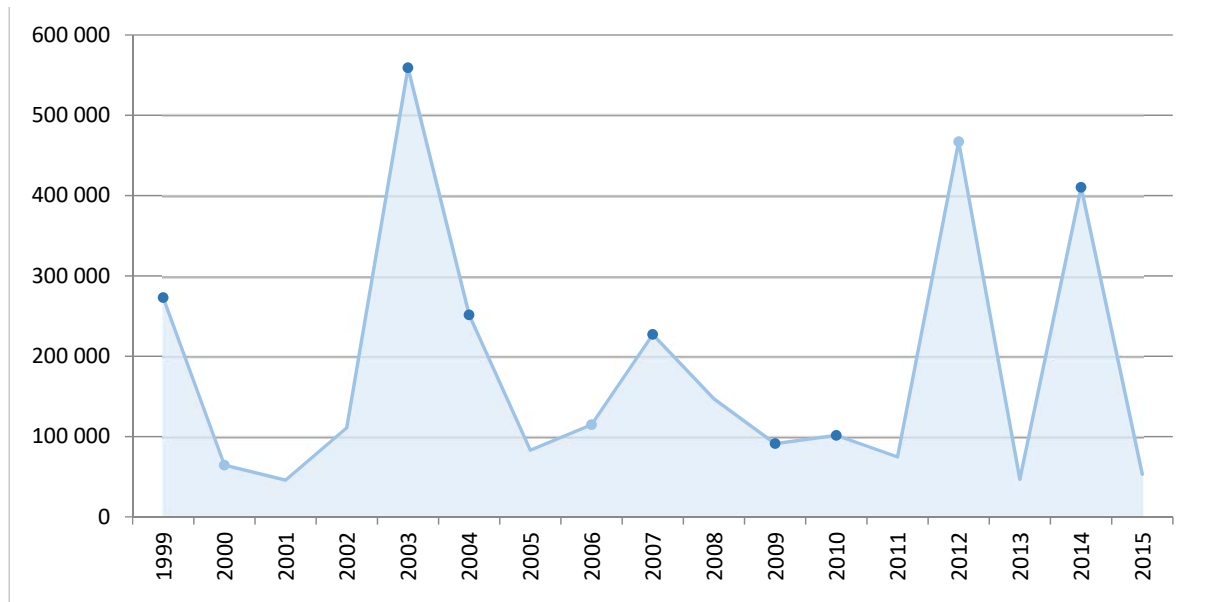
Tabel 1: Giften aan politieke partijen, in absolute waarden (in euro), 1999-2015

	CVP CD&V	(Open) VLD	SP sp.a	Agalev Groen	VB	VU N-VA	LDD	PS	PRL MR	PSC cdH	Ecolo	FDF	PP	PVDA PTB	Totaal
1999	32.967	344	8.189	9.458	33.933	37.173		21.765	20.739	101.727	6.701				272.997
2000	9.700	235	336	2.740	16.022	1.302		0	3.451	29.184	1.426				64.396
2001	5.899	0	26	3.428	8.752	8.184		0	1.952	17.510	0				45.750
2002	10.388	0	131	2.772	10.862	60.608		139	2.268	17.977	5.671				110.816
2003	15.875	0	2.234	42.546	20.480	58.700		378.022	1.076	33.472	6.714				559.120
2004	13.564	0	577	58.685	28.456	67.225		28.718	4.677	39.343	10.291				251.536
2005	9.423	0	79	7.527	19.183	4.819		0	6.070	32.288	3.647				83.035
2006	2.350	0	587	7.911	40.510	3.305		5.541	15.584	35.660	3.270				114.718
2007	17.011	0	0	6.053	29.063		124.973	0	9.152	34.311	6.564				227.127
2008	16.289	0	6.514	3.734	55.194		42.959	0	4.319	15.167	2.813				146.990
2009	1.806	0	0	6.077	23.719	7.857	15.793	1.803	6.649	25.590	1.939				91.233
2010	1.506	0	0	3.313	5.325	1.541	5.333	1.660	20.157	11.162	1.660		49.830		101.487
2011	8.141	0	0	2.389	3.807	1.672	0	1.268	944	9.034	32.903	9.543	4.920		74.620
2012	2.460	0	0	2.812	8.255	1.636	0	1.845	409.828	19.922	1.113	19.252			467.124
2013	7.253	0	0	3.179	2.345	3.076	0	515	436	12.489	859	16.563			46.715
2014	39.864	0	0	2.971	10.572	20.834	0	620	294	21.877	3.435	17.864	15.541	276.497	410.370
2015	2.032	0	0	2.713	6.256	1.635		0	271	14.277	9.404	4.849	1.044	10.569	53.051
Totaal	196.528	580	18.673	168.308	322.735	279.567	189.058	441.894	507.868	470.989	98.412	68.071	71.335	287.066	3.121.084

Grafiek 2 toont aan dat het totale bedrag aan giften geen duidelijke trend vertoont. Het bedrag piekt telkens in verkiezingsjaren, zij het dat niet elke verkiezing evenveel giften genereert. Bij de federale verkiezingen van 2003 (559.120 euro) en de lokale verkiezingen van 2012 (467.124 euro) is de piek het grootst. Omgekeerd heeft de federale verkiezing van 2010 helemaal niet geleid tot extra giften. Dat heeft ongetwijfeld te maken met het feit dat het hier om vervroegde en dus onverwachte verkiezingen ging.

Het aandeel van de giften in de totale inkomsten van de partijen is erg bescheiden. Gemiddeld over de hele periode halen de partijen slechts 0,21% van hun inkomsten uit giften. Ter vergelijking: het gemiddelde aandeel van de directe overheidssubsidiëring in die periode bedraagt 75,94%. In (federale en regionale) verkiezingsjaren bedraagt het aandeel van de giften gemiddeld 0,31%, in andere jaren slechts 0,14%.

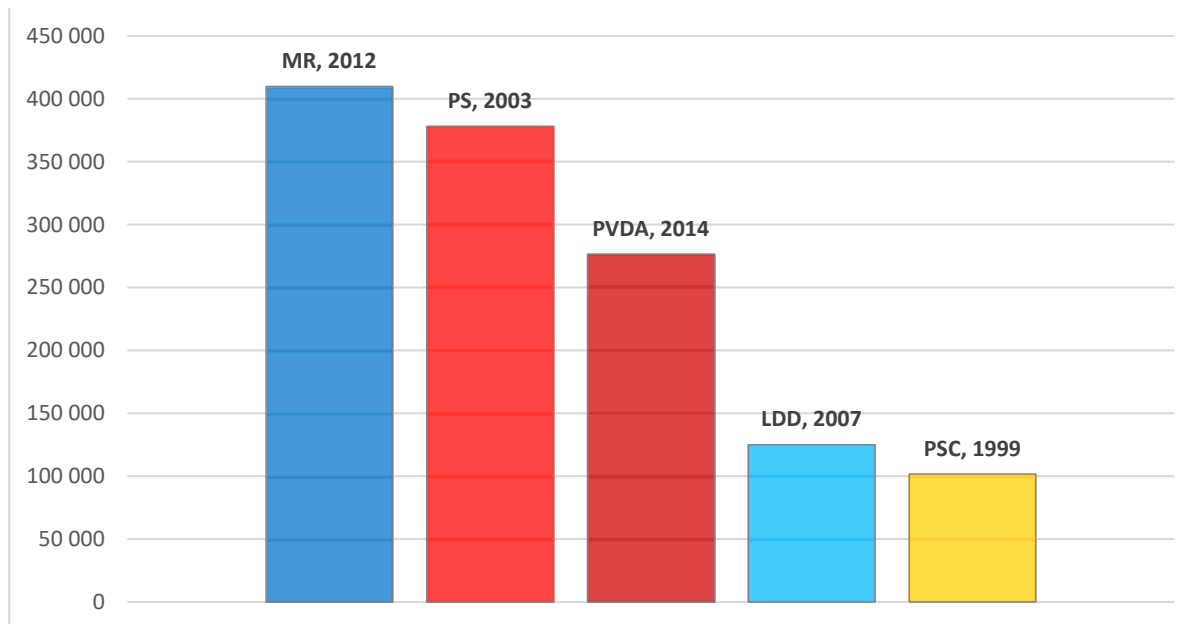
Grafiek 2: Totale giften aan de politieke partijen, in absolute waarden (in euro), 1999-2015.



Als we Tabel 1 wat meer in detail bekijken, dan zien we dat het patroon van de inkomsten uit giften toch wel vrij grillig is. Dat PRL/MR hier naar voor komt als giftenkampioen heeft enkel te maken met het boekjaar 2012, toen de partij een recordbedrag van 409.828 euro aan giften kon optekenen. Het is ook die monstergift aan MR die verantwoordelijk is voor de algemene piek in 2012. Het bedrag dat MR in 2012 ontving is goed voor niet minder dan 13,1% van alle giften aan de partijen in de onderzochte periode. Bij PS zien we een soortgelijk patroon. Dat de partij zo hoog scoort, is te wijten aan één uitzonderlijk hoog bedrag aan giften, namelijk 378.022 euro in 2003. Dit is 12,1% van het totaalbedrag aan giften in de onderzochte periode. Ook de piek van 2003 wordt veroorzaakt door dit uitzonderlijk hoge bedrag. In veel mindere mate doet dit fenomeen zich voor bij PSC in 1999, met een bedrag van 101.727 euro. De piek in 2014, tot slot, is hoofdzakelijk te wijten aan het feit dat we vanaf dat jaar voor het eerst gegevens van PVDA/PTB kunnen opnemen in onze analyse. Met 276.497 euro is die partij meteen goed voor twee derde van alle giften dat jaar, en voor 8,9% van het totaalbedrag in de volledige onderzochte periode.

In Grafiek 3 zetten we nog eens de vijf hoogste als gift geboekte bedragen op een rijtje. Vooral bij PS en PRL/MR roept het patroon in Tabel 1 vragen op. Het is weinig geloofwaardig dat PS van 2000 tot 2002 nauwelijks giften rapporteert, om vervolgens in 2003 plots zo'n gigantisch bedrag te ontvangen. Hetzelfde geldt voor MR. In 2011, 2013 en 2014 zijn er nauwelijks giften, en dan in 2012 dat recordbedrag. Navraag bij deze partijen leert dat het in de twee gevallen gaat om een legaat dat de partijen hebben ontvangen. In een volgende paragraaf gaan we hier verder op in.

Grafiek 3: Als gift geboekte bedragen van meer dan 100.000 euro, in absolute waarden (in euro), 1999-2015.



Ook voor de andere partijen is **de evolutie van de giften weinig rechtlijnig**. Bij de Vlaamse socialisten en liberalen valt op dat de giften constant erg laag zijn en sinds geruime tijd (2001 voor Open Vld en 2009 voor sp.a) tot nul zijn herleid. **Zou dan werkelijk in al die jaren niemand van de vele duizenden leden en sympathisanten van die partijen ooit eens een gift hebben overgemaakt, zelfs van bescheiden omvang?** Ook dat is weinig geloofwaardig.

Het patroon bij LDD doet eveneens vragen rijzen. In 2007 is het bedrag aan giften uitzonderlijk hoog: 124.973 euro. Dat is veruit het hoogste bedrag dat een Vlaamse partij sinds 1999 heeft opgestreken aan giften en het derde hoogste bedrag in totaal. In 2008 zakt het bedrag terug tot een meer normaal niveau (42.959 euro), maar sinds 2011 wordt er geen enkele gift meer geregistreerd. Zoals hoger al vermeld, kon LDD tot op het moment dat de partij lijsten indiende onbeperkt giften ontvangen van individuen en bedrijven. In een interview met Knack in juni 2007 maakte Jean-Marie Dedeker zelfs gewag van geldschieters die zo maar liefst 75.000 euro hadden geschonken aan LDD.⁶ Rekening houdend daarmee valt het bedrag van 124.973 euro (of 107.130 euro niet-geïndexeerd) in 2007 dan toch wat mager uit.

Tot slot is er één partij die beduidend meer afhankelijk is van giften, namelijk PVDA/PTB. Hoewel we voor slechts twee boekjaren gegevens hebben van deze partij, kunnen we toch vaststellen dat giften een belangrijke vorm van inkomsten vormen. Op amper twee jaar tijd heeft PVDA/PTB meer giften ontvangen dan de andere Vlaamse partijen gedurende de volledige onderzochte periode (met uitzondering van Vlaams Blok/Belang). Dit moet

⁶ A. Peuteman, 'Verrechtsing? Vervlaamsing, ja!', Knack, 13.06.2007.

echter hoofdzakelijk toegeschreven worden aan het boekjaar 2014. Terwijl giften toen nog goed waren voor 13,4% van de totale inkomsten, was dat in 2015, toen de partij voor het eerst een jaar lang overheidssubsidies kreeg, al teruggevallen tot 0,4%.

GIFTEN EN LEGATEN

Vanwaar het uitzonderlijk hoge bedrag aan giften bij PS in 2003 en bij MR in 2012? We legden die vraag voor aan de secretariaten van beide partijen. MR antwoordde dat de vzw Centre Jean Gol, dit is de studiedienst van de partij, in 2012 uitzonderlijk een legaat heeft ontvangen van een persoon die overleden is zonder erfgenamen na te laten: *“L’asbl du Centre d’Etude du MR, le Centre Jean GOL, a été désignée comme légataire universel d’une personne décédée qui n’avait pas d’héritiers.”*⁷ PS liet weten dat de partij in 2003 een huis heeft geërfd, dat vervolgens werd verkocht. De opbrengst hiervan werd geboekt als legaat: *“En effet, le PS a bénéficié d’un don exceptionnel en 2003 d’une personne qui nous a légué une maison située dans le nord de la France. Après démarches administratives légales, le bâtiment a fait l’objet d’une vente et le produit de celle-ci a été comptabilisé en dons dans les comptes 2003.”*⁸

Maar vallen legaten dan niet onder de wettelijke beperkingen? Kunnen legaten niet worden beschouwd als een gift in de zin van de wet van 1989? De politieke partijen gaan er als vanzelfsprekend van uit dat dit niet het geval is. Dat blijkt onder meer uit het rapport van een evaluatieronde door de Group of States against Corruption (GRECO) in 2008.⁹ Op vraag van de GRECO-experts verduidelikten de politici dat er geen regeling bestaat voor legaten, en dat legaten met andere woorden niet onder de wettelijke beperkingen inzake giften vallen. Ze zijn niet geplafonneerd en legaten van 125 euro of meer hoeven ook niet te worden geregistreerd en gemeld aan de Controlecommissie.¹⁰

Dit staat niet expliciet zo in de wet, maar wel in het Vademecum van de parlementaire Controlecommissie: *“Legaten vallen buiten het toepassingsgebied van de giftenregelen. Enkel giften onder levenden worden bedoeld.”*¹¹ Wellicht baseert de Controlecommissie zich hierbij op de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 november 1998, die de maximumbedragen voor giften invoerde.¹² Toen werd door Kamerlid Jef Tavernier een amendement ingediend waardoor werd verduidelijkt dat legaten niet als een gift mochten worden beschouwd. Daarop repliceerde Louis Vanvelthoven, één van de indieners van het wetsvoorstel, dat legaten niet onder de toepassing van de nieuwe regel vielen. Het betrof enkel giften onder levenden. Immers, *“uit de lezing van artikel 1, 2° van de wet van 4 juli 1989 blijkt voldoende dat, in de zin van deze wet, giften duidelijk te*

⁷ J.-P. Rousseau, Communicatie via e-mail, 07.04.2016.

⁸ H. Goffin, Communicatie via e-mail, 06.04.2016.

⁹ Deze evaluatieronde was een initiatief van de Group of States against Corruption (GRECO), een orgaan van de Raad van Europa, waarbij nationale wetgevingen op het vlak van transparantie inzake partijfinanciering werden geanalyseerd. Zie ook: www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations.

¹⁰ Group of States against Corruption (GRECO), Evaluation Report on Belgium. Transparency of Political Party Funding (Theme II), Straatsburg, 11-15.05.2009, punt 37.

¹¹ Commentaar en aanbevelingen van de Controlecommissie met betrekking tot de interpretatie van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen. Parl. St. Kamer, 2006-2007, nr. 51 3315/001; Senaat, 2006-2007, nr. 51 3-2449/1, p. 104.

¹² Wet van 19 november 1998 tot wijziging van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, B.S. 10.12.1988.

onderscheiden zijn van legaten”.¹³ Daarop trok Jef Tavernier zijn amendement in. Het door Vanvelthoven geciteerde artikel 1, 2° van de wet somt de ontvangsten van een politieke partij op en vermeldt daarbij onder meer “Giften, schenkingen of legaten”. Uit de voorbereidende werken van de wet van 1989 kan echter niet worden afgeleid wat precies werd bedoeld met die bepaling.

Hoe dan ook wordt **de rationale van de beperking van de giften voor een stuk ondergraven door de praktijk om legaten daarbuiten te laten**. De plafonnering van de giften is er gekomen om te vermijden dat individuen invloed op partijen zouden kunnen kopen door hoge bedragen te doneren. Het opleggen van een maximumbedrag voor giften wordt in de internationale literatuur namelijk gezien als een adequaat middel om corruptie te bestrijden. Maar een legaat kan natuurlijk even goed een middel zijn om een partij te beïnvloeden. Wanneer een burger een partij begunstigt in zijn of haar testament en de partij hiervan ook op de hoogte stelt, dan is dat functioneel equivalent aan een gift bij leven. Daarbij komt dat giften vanaf 125 euro onderworpen zijn aan een registratieplicht, maar legaten, hoe hoog ook, niet. In feite zouden **legaten a fortiori moeten onderworpen zijn aan die registratieplicht, precies omdat ze niet geplafonneerd zijn**.

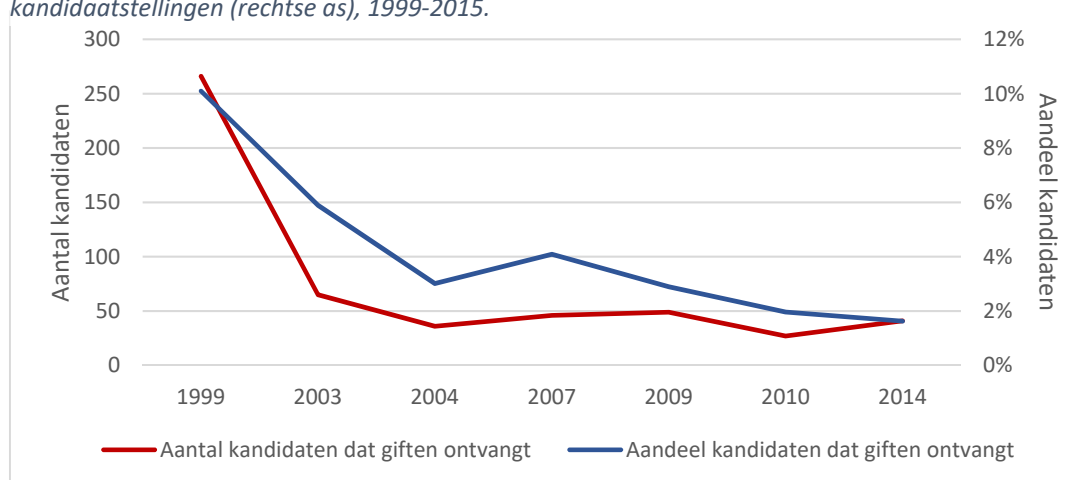
¹³ Parl. St. Kamer, 1996-1997, nr. 1158 / 10 - 96 / 97, p. 30.

GIFTEN AAN KANDIDATEN

Op basis van de aangiften van de verkiezingsuitgaven kunnen we nauwkeurig in kaart brengen in welke mate de campagnes van de individuele kandidaten werden gefinancierd met giften. Gebruikmakend van het wettelijke inzagerecht hebben we de gegevens geregistreerd betreffende de herkomst van de middelen van alle Vlaamse kandidaten sinds de verkiezingen van 1999. Hieronder bespreken we eerst de evolutie van de giften aan kandidaten. Daarna onderzoeken we welke factoren bepalend zijn voor het al dan niet ontvangen van een gift.

Het aantal kandidaten dat een gift ontvangt, is relatief klein. Van alle 11.647 kandidaatstellingen sinds de verkiezingen van 1999 waren er slechts 530 waarbij melding wordt gemaakt van een gift, dit is dus slechts in 4,6% van de gevallen.¹⁴ Dit percentage vertoont bovendien een dalende trend, zoals blijkt uit Grafiek 4. In 1999 werd nog door 10,1% van de kandidaten een gift gedeclareerd, in 2014 slechts door 1,6%. Tegelijkertijd daalt ook het totaalbedrag aan ontvangen giften, van 615.255 euro in 1999 tot 123.325 euro in 2014.

Grafiek 4: Aantal kandidaten dat giften ontvangt, in absolute waarden (linkse as) en als percentage van alle kandidaatstellingen (rechtse as), 1999-2015.



Dat giften marginaal zijn als inkomstenbron blijkt ook uit het feit dat in 2014 kandidaten gemiddeld slechts 0,4% van hun uitgaven met giften financierden. In 1999 was dat nog 3,4%. Van alle 530 declaraties van giften betreft 46,8% een bedrag tussen de 100 en de 1.000 euro. 34,2% een bedrag tussen 1.000 en 10.000 euro en slechts 8,5% een bedrag van meer dan 10.000 euro.

Het gemiddelde bedrag per begunstigde kandidaat daarentegen daalt niet, maar vertoont tot en met 2009 zelfs een stijgende tendens (Tabel 2). In 1999 bedroeg het gemiddelde bedrag vermeld door de kandidaten die giften declareerden 2.313 euro. Dat steeg tot 4.298 euro in 2009 om daarna terug te vallen tot 3.008 in 2014. Over heel de onderzochte periode bedraagt dit gemiddelde 2.861 euro.

¹⁴ We beperken ons hier tot de kandidaatstellingen van CVP/CD&V, (Open) VLD, SP/sp.a, Agalev/Groen, Vlaams Blok/Vlaams Belang, VU/N-VA en LDD.

In totaal hebben alle Vlaamse kandidaten samen in deze periode 1.516.128 euro aan giften ontvangen. Ter herinnering: de Vlaamse politieke partijen kregen in dezelfde periode 1.175.448 euro, dit is 340.680 euro minder dan wat de kandidaten kregen. Alles bij elkaar haalden de Vlaamse partijen en kandidaten samen 2.691.576 euro op aan giften in de onderzochte periode, gemiddeld 158.328 euro per jaar.¹⁵

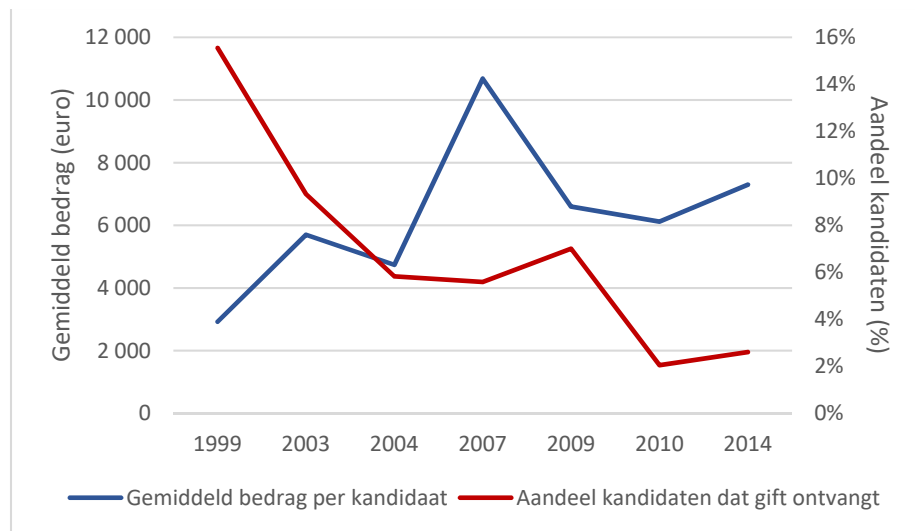
Tabel 2: Giften aan kandidaten, 1999-2015.

	1999	2003	2004	2007	2009	2010	2014	Totaal
Aantal kandidaten dat giften ontvangt	266	65	36	46	49	27	41	530
(als % van alle kandidaten)	(10,1%)	(5,9%)	(3,0%)	(4,1%)	(2,9%)	(2,0%)	(1,6%)	(4,6%)
Totaalbedrag aan ontvangen giften	615.255	185.342	140.838	182.010	210.590	58.769	123.325	1.516.128
Gemiddeld bedrag per begunstigde kandidaat	2.313	2.851	3.912	3.957	4.298	2.177	3.008	2.861
Aantal kandidaten dat gift ontvangt naar partij								
(totaalbedrag per partij als % van het totaalbedrag per jaar)								
CVP/CD&V	74 (35,2%)	18 (55,4%)	13 (43,7%)	9 (52,8%)	18 (56,4%)	4 (41,6%)	11 (65,1%)	147 (46,2%)
VLD/Open Vld	47 (12,4%)	21 (26,2%)	13 (38,4%)	18 (38,5%)	14 (33,4%)	8 (36,9%)	7 (8,8%)	128 (23,2%)
SP/sp.a	74 (36,9%)	7 (2,4%)	5 (3,1%)	1 (0,3%)	3 (0,8%)	1 (1,2%)	5 (7,5%)	96 (16,3%)
Vlaams Blok/Belang	14 (5,6%)	9 (9,1%)	5 (14,8%)	4 (6,9%)	1 (0,2%)	8 (15,4%)	2 (5,8%)	43 (6,7%)
Volksunie/N-VA	54 (9,8%)	9 (6,8%)	0 (0,0%)	2 (0,4%)	6 (0,3%)	5 (4,2%)	12 (11,3%)	88 (6,0%)
Agalev/Groen	3 (0,2%)	1 (0,1%)	0 (0,0%)	3 (0,7%)	4 (0,3%)	0 (0,0%)	4 (1,5%)	15 (0,3%)
LDD	-	-	-	9 (0,4%)	3 (8,5%)	1 (0,6%)	0 (0,0%)	13 (1,3%)

Terwijl bij de Vlaamse partijen Vlaams Blok/Belang en VU/N-VA de grootste som ontvingen, is het bij de kandidaten vooral CVP/CD&V dat uit de band springt. Niet minder dan 46,2% van alle giften aan kandidaten gaat naar CVP/CD&V, ofwel 700.209 euro. Daarna volgen (Open) VLD met 23,2% en SP/sp.a met 16,3%. De andere partijen halen slechts een marginaal deel van de giften binnen. Ook in bijna elke afzonderlijke verkiezing staat CVP/CD&V met kop en schouders bovenaan. In 2014 ging zelfs bijna twee derde (65,1%) van alle giften naar CD&V-kandidaten. In 1999 had SP uitzonderlijk veel giften, waardoor de partij toen, met 36,9% van alle giften, op de eerste plaats stond. Daarna zakte ze echter snel weg. De liberalen staan bijna constant op de tweede plaats, maar worden in 2014 ingehaald door N-VA, dat 11,3% van alle giften binnenrijft.

¹⁵ We houden hierbij enkel rekening met de giften aan kandidaten tijdens de sperperiode voor de verkiezingen. Politici kunnen ook giften ontvangen buiten de sperperiode. Die moeten worden gemeld aan de Controlegecommissie indien ze minstens 125 euro bedragen, maar ze worden niet publiek gemaakt.

Grafiek 5: Gemiddeld bedrag aan giften per CD&V-kandidaat, in euro (linkse as), en aantal CD&V-kandidaten dat giften ontvangt als percentage van alle kandidaatstellingen (rechtse as), 1999-2015.



Samengevat lijkt het erop dat **giften aan kandidaten de jongste vijftien jaar geleidelijk in onbruik zijn geraakt, behalve bij CD&V**. Nochtans is er **ook bij CD&V een sterke daling** van het aantal kandidaten dat een gift vermeldt, namelijk van 15,6% in 1999 naar 2,6% in 2014 (Grafiek 5). Bij nader toezien is de eerder geconstateerde stijging van het bedrag dat de begunstigden vermelden vooral een CD&V-aangelegenheid: in Grafiek 5 zien we dat het gemiddelde bedrag bij CD&V stijgt van 2.923 euro in 1999 naar 7.297 euro in 2014, met een uitschieter van 10.682 euro in 2007. Bij de andere partijen daarentegen blijft dit ontvangen bedrag min of meer constant rond een gemiddelde van 2.130 euro. Samengevat is dus het volgende aan de hand: **er zijn ook bij CD&V steeds minder kandidaten die giften ontvangen, maar die CD&V-kandidaten krijgen steeds meer. Het gevolg is dat CD&V een steeds groter deel van de giften voor zijn rekening neemt.**

WELKE KANDIDATEN ONTVANGEN GIFTEN?

Het is dus maar een kleine minderheid van kandidaten die giften ontvangt. Maar wie zijn ze? Er is vooreerst een verband met een aantal achtergrondkenmerken (Tabel 3). **Mannen blijken meer giften te ontvangen dan vrouwen**: van de mannelijke kandidaatstellingen wordt in 5,4% een gift gerapporteerd, van de vrouwelijke slechts 3,6%. Er is een **beperkt leeftijdseffect**, in die zin dat het aantal meldingen van giften iets lager is (2,5%) bij kandidaten ouder dan 60 jaar. Verder blijkt **ook het beroep van belang**. Het percentage meldingen van giften is opvallend hoog (7,8%) bij kandidaten die **politiek medewerker** zijn. Dat zijn kandidaten die werken voor een kabinet of voor de partij. Ook relatief veel **zelfstandigen** (6,1%) ontvangen giften. Opvallend weinig meldingen van giften zijn er dan weer bij arbeiders (1,5%) en niet-actieven (1,6%).

Of er giften worden gedeclareerd hangt ook af van de politieke functies. Bij **ministers** wordt in niet minder dan 22,0% van de gevallen melding gemaakt van een gift, bij **parlementsleden** in 9,6% van de gevallen. Lokale mandaten hebben een beperkt aanzuigeffect op giften. Enkel bij **burgemeesters** stijgt het aantal declaraties van giften naar 7,2%.

Tabel 3: Percentage kandidaatstellingen waarbij giften worden gedeclareerd, volgens verschillende categorieën, 1999-2015. (Niet voor alle variabelen telt het aantal kandidaatstellingen op tot 11.647. Dit komt omdat we voor sommige variabelen ontbrekende waarden hebben.)

	% kandidaten gift ontvangen	Totaal aantal kandidaten	χ^2	<i>p</i>
Mannen	5,4 %	6.188	20,2	<0,001
Vrouwen	3,6 %	5.459		
...-29 jaar	4,6 %	1.214	12,2	0,016
30-39 jaar	4,9 %	2.706		
40-49 jaar	4,7 %	3.388		
50-59 jaar	4,5 %	2.430		
60-... jaar	2,5 %	1.153		
Bediende	4,3 %	3.594	68,8	<0,001
Zelfstandige	6,1 %	2.493		
Ambtenaar	3,4 %	1.460		
Arbeider	1,5 %	326		
Niet-actief	1,6 %	1.219		
Politiek medewerker	7,8 %	766	209,5	<0,001
Minister	22,0 %	150		
Parlementslid	9,6 %	1.420		
Geen nationaal mandaat	3,6 %	10.077	10,5	0,015
Burgemeester	7,2 %	580		
Schepen	4,4 %	1.375		
Gemeenteraadslid	4,6 %	3.551		
Geen lokaal mandaat	4,3 %	6.141	294,8	<0,001
Maximumbedrag > €10.000	13,1 %	1.517		
Gewone kandidaat	3,3 %	10.130	160,6	<0,001
CVP/CD&V	7,6 %	1.927		
VLD/Open Vld	6,6 %	1.955		
SP/sp.a	5,1 %	1.869		
Vlaams Blok/Belang	2,3 %	1.897		
VU/N-VA	5,9 %	1.488		
Agalev/Groen	0,8 %	1.883		
LDD	2,1 %	628		

De meeste kandidaten mogen slechts een klein bedrag spenderen aan hun campagne: effectieve kandidaten en de eerste opvolger mogen 5.000 euro uitgeven, alle andere opvolgers 2.500 euro. Voor de Europese verkiezingen en de vroegere Senaatsverkiezingen zijn die standaardbedragen dubbel zo hoog, respectievelijk 10.000 euro en 5.000 euro. Voor alle verkiezingen mag een beperkte groep van topkandidaten bovendien een veel groter bedrag uitgeven, dat wordt berekend op basis van het aantal kiezers in de kieskring.¹⁶ **Bij de topkandidaten die meer dan 10.000 euro mogen uitgeven stijgt het aantal meldingen van giften aanzienlijk**, meer bepaald naar 13,1%.

Zoals hierboven ook al bleek, zijn het vooral de CD&V-kandidaten die giften ontvangen. In totaal wordt een gift gedeclareerd in 7,6% van alle CD&V-kandidaatstellingen. Daarna volgen Open Vld met 6,6%, N-VA met 5,9% en sp.a met 5,1%. Daartegenover staat Groen met een uiterst marginaal aantal declaraties (0,8%).

De meeste van de hoger vermelde effecten blijven ook in een multivariate analyse overeind. Daarbij gaan we na of het effect blijft bestaan als we controleren voor alle andere variabelen. Tabel 4 bevat de resultaten van een logistische regressie-analyse op basis van de SAS CATMOD-procedure, met het al dan niet melden van een gift als afhankelijke variabele. **Het uitgavenplafond heeft het sterkste effect:**¹⁷ het zijn bij uitstek de topkandidaten met het hoogste maximumbedrag die giften rapporteren. Daarna volgt het **partij-effect**, in die zin dat CD&V-kandidaten (en in mindere mate ook N-VA-kandidaten) beduidend meer giften ontvangen, terwijl Groen-kandidaten beduidend minder op giften kunnen rekenen. Op de derde plaats komt het **effect van het geslacht**: mannen worden significant meer begunstigd dan vrouwen. Vervolgens is er een **effect van nationaal mandaat**: ministers halen significant vaker giften binnen. Er is ook een significant effect van het lokale mandaat, maar niet in de zin zoals gesuggereerd door de bivariate analyse. Als we controleren voor de andere variabelen blijkt dat kandidaten zonder lokaal mandaat iets meer kans maken om een gift te declareren. Hier vinden we met andere woorden sporen van een compensatie-effect, waarbij **kandidaten zonder lokaal mandaat aan fundraising doen** om hun gebrek aan zichtbaarheid en bekendheid te compenseren. De **effecten van de leeftijd zijn kleiner**. Jongere kandidaten blijken iets meer giften te ontvangen, oudere iets minder. Tot slot vinden we een **beperkt effect van beroep**: we zien dat politieke medewerkers beduidend meer kans maken op giften, en in mindere mate ook zelfstandigen.

¹⁶ Het aantal kandidaten dat dit hogere bedrag mag uitgeven stemt overeen met het aantal bij de vorige verkiezingen behaalde zetels plus één.

¹⁷ De sterkte van het effect wordt bepaald op basis van de waarden in de laatste kolom in Tabel 3.

Tabel 4: Logistische regressie-analyse (via de SAS CATMOD-procedure), met het al dan niet melden van een gift als afhankelijke variabele (N=9.797)

		Estimate	S.E.	χ^2	χ^2 / df
Intercept		-2,9956 ***	0,1434	436,14 ***	436,14
Geslacht	Man	0,1561 ***	0,0531	8,65 ***	8,65
Maximumbedrag	≥ €10.000	0,6012 ***	0,0697	74,43 ***	74,43
Nationaal mandaat (ref.: geen mandaat)	Minister	0,4208 ***	0,1547	11,24 ***	5,62
	Parlementslid	-0,0411	0,1023		
Lokaal mandaat (ref.: gemeenteraadslid)	Burgemeester	-0,1449	0,1499	12,04 ***	4,01
	Schepen	-0,1977	0,1267		
	Geen lokaal mandaat	0,3023 ***	0,0897		
Leeftijd (ref.: 40-49 jaar)	...-29 jaar	0,3255 **	0,1362	10,12 **	2,53
	30-39 jaar	0,1404	0,1006		
	50-59 jaar	-0,1557	0,1081		
	60-... jaar	-0,3558 *	0,1826		
Beroep (ref.: bediende)	Zelfstandige	0,2376 *	0,1227	10,72 *	2,14
	Ambtenaar	-0,0362	0,1547		
	Arbeider	-0,4667	0,3853		
	Niet-actief	-0,3472	0,2262		
	Pol. medewerker	0,4020 ***	0,1524		
Partij (ref.: (Open) VLD)	CVP/CD&V	0,7463 ***	0,1100	81,26 ***	13,54
	Agalev/Groen	-1,3417 ***	0,2393		
	LDD	-0,2767	0,2516		
	VU/N-VA	0,4405 ***	0,1289		
	SP/sp.a	0,2145 *	0,1270		
	VB	-0,3599 **	0,1570		

Noot: * p<0,1; ** p<0,05; ***p<0,01.



Vlaams Instituut voor Economie en Samenleving
Waaistraat 6 - bus 3550
3000 Leuven, België



Bart Maddens

Instituut voor de Overheid, KU Leuven
bart.maddens@kuleuven.be



Jef Smulders

Instituut voor de Overheid, KU Leuven
jef.smulders@kuleuven.be

Copyright © 2016 @ de auteurs(s).

U kan een elektronische versie van de Beleidspaper terugvinden op de website van VIVES:
<http://www.feb.kuleuven.be/VIVES>